联合国 S/PV.4727



安全理事会

临时逐字记录

第五十八年

第四七二七次会议

2003年3月27日星期四下午3时30分举行
纽约

主席： 特拉奥雷先生 …………………… （几内亚）

成员：

安哥拉	加斯帕尔·马丁斯先生
保加利亚	瓦西列夫先生
喀麦隆	贝林加-埃布图先生
智利	马凯拉先生
中国	姜江先生
法国	德拉萨布利埃先生
德国	普洛伊格先生
墨西哥	加西亚·格拉女士
巴基斯坦	阿克兰先生
俄罗斯联邦	科努金先生
西班牙	梅嫩德斯女士
阿拉伯叙利亚共和国	萨巴赫先生
大不列颠及北爱尔兰联合王国	汤姆森先生
美利坚合众国	威廉森先生

议程项目

阿富汗局势

秘书长的报告（S/2003/333）

03-29769 (C)

下午 3 时 50 分宣布开会

通过议程项目

议程通过。

阿富汗局势

秘书长报告(S/2003/333)

主席(*以法语发言*)：我谨通知安理会，我收到阿富汗代表的一封信，他在信中要求应邀参加关于安理会议程项目的讨论。根据惯例，如果安理会同意，我提议根据《宪章》和安理会暂行议事规则第 37 条的有关规定，邀请该代表参加讨论，但无表决权。

没有异议，就这样决定。

应主席邀请，巴泽尔先生(阿富汗)在安理会议席就座。

主席（*以法语发言*）：根据安理会先前磋商达成的谅解，如果没有人反对，我就认为安全理事会同意根据安理会暂行议事规则第 39 条，邀请主管维持和平行动的助理秘书长赫迪·阿纳比先生。

就这样决定。

我请阿纳比先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程项目。安全理事会今天是根据安理会先前磋商达成的谅解开会的。

安理会成员面前有秘书长关于联合国阿富汗援助团的报告，文件 S/2003/333。

安全理事会今天将听取主管维持和平行动的助理秘书长赫迪·阿纳比先生的通报。

阿纳比先生（*以英语发言*）：我高兴地介绍 2002 年 3 月 28 日安全理事会第 1401（2002）号决议要求的提交的秘书长关于阿富汗局势问题的第四份报告。

秘书长的报告介绍了过去四个月执行有关阿富汗问题的波恩协定中发生的行政、政治和经济事态发展。在这次通报中，我将以较笼统和专题的方式集中谈今后执行协定所面临的挑战，以及联合国阿富汗援助团(联阿援助团)提议如何应付这些挑战。

联阿援助团明年的重点将继续是帮助阿富汗政府在全国巩固权利，执行覆盖全国的国家政策。这项工作将在去年建立必要政府结构和证明这些结构能在基层可行的基础上展开。在这些基础上发展，将需要加强行政管理能力，开展安全部门改革和推进代议制政府建设的政治改革。但是，正如卜拉希米先生在安理会上经常指出，正如秘书长先生在报告中表明，我们不能不珍惜这些基本结构，它们必须得到进一步巩固、扩大与合法化。这将需要国际社会的继续支持。

阿富汗政府在重建国家和经济的工作中发挥领导作用的决心，在今天国家预算拟定过程中已得到明确显示。这份预算已经在 3 月 13 日和 14 日在喀布尔举行的阿富汗发展论坛上，在 3 月 17 日在布鲁塞尔举行的阿富汗问题高级战略论坛上向捐助者作了介绍。在预算过程中，政府各部委在由国际和捐助伙伴组成的协商小组的支持下，拟定和说明各自的开支计划，接受内阁同事的责问，并按照可持续的原则接受最后分配。将按商定的指标衡量各项方案的进展。

政府把预算看作政府制定政策的主要手段，作为确保有关资源分配的决策由国内领导，由国内掌握的一种机制。预算确定国家作为制定规章和保障社会福利的作用，并且载入了资源分配地域公平的原则。预算规定开支约 22.6 亿美元。政府估计，国内财政收入 2 亿美元，捐助者已认捐 18.7 亿美元，今年预算资金空缺约 1.91 亿美元。

预算过程的核心是政府作主和领导，为整个重建议程制定国家重点——换言之，把内战期间形成的特设制度改造成为一个国家本身有能力为全国发展负责的制度。内战期间，非政府组织、联合国和其他的国际组织逐步承担了一些与提供服务有关的国家职能。

联合国支持这一改造，并在各部委内、外努力建设各部能力，把联合国方案重点同国家方案重点相协

调。联合国这方面的支持，是建筑在去年基本成功的在联阿援助团旗下综合联合国各机构方案的努力基础上的。同时，联阿援助团强调政府有责任通过建设能力，防止腐败，确保政府有效地利用政府所管理的资源，其中许多仍然是由捐助者提供的。在前面提到的布鲁塞尔会议上，一些代表还强调需要在公共服务部门进行行政改革。

在政府计划中，重建和经济发展有赖于行政改革的成功。全国发展计划清楚地规定了国家的长期作用。虽然国家将投资于人力资源，执行以协助最薄弱者为重点的社会政策，但只有在社会公正要求的情况下，政府才承担直接管理作用。否则，发展计划要求改变国家机器的方向，以侧重制定政策与条例，把具体执行与增长留给私营部门。政府承认，一个能提供可持续发展机会的强有力的私营部门最终将是改善多数居民条件，稳定全国政府财政基础的最佳办法。

正如秘书长的报告指出，政府已经采取措施落实这项改革，特别是通过一次成功的货币交换工作，通过更换工作人员，以更好地反映全国各民族的组成情况，以及通过建立若干委员会，其中包括安全部门改革委员会、公务员制度改革委员会、市场改革委员会、宪法发展委员会和促进人权委员会。然而，还有许多工作仍然有待完成，特别是在公务员制度改革和司法部门改革方面。

我认为，阿富汗政府今后最迫切的挑战之一是加强喀布尔同各省份之间的联系，加强各省和地方政府本身的能力。在地方一级执行有效地管理，同中央政府建立可靠的财政、形式和政策联系，将使阿富汗各级居民取得信心，相信政府能够积极改善他们的生活。但是，要做到这一点，喀布尔以外的安全必须大幅度改善。

在我们向安全理事会介绍情况并提出汇报时，我们一直强调，缺乏安全的现象在所有各级都威胁着和平进程，因此，安全部门的改革十分重要。秘书长的此方面报告也不例外。它叙述了组建国家军队和警察部队、禁毒工作、司法改革以及规划解除武装、复员和重返社会方案等方面的发展。然而，重要的是，我们不能将安全部门的改革本身视为目的，而应将它看作是一种机制，为的是使中央政府能够将其控制范围扩展到全国，从而使彼此互联的政治和经济发展进程能够在一个能有效运作的安全部门所建立的空间内展开。一个多族裔和负责任的军队和警察部队将使国家能够创造必要而有秩序的环境，以便建立法制和促进及保护人权。一支有效的边防警察部队的建立将确保中央政府能征收海关税入，从而提高它的能力和可持续性。司法系统的改革将使得能够在阿富汗已签署的国际盟约基础上实现法制，并接纳以性别平等和尊重人权为基础的原则。打击非法毒品的斗争将会减少因非法经济活动造成国家征收不到税入并助长犯罪和不稳定而产生的邪恶后果。最后，有效地解除武装、复员和重返社会方案的实施将从内部削弱造成阿富汗各地许多不安全状况、并在许多情况中使政府控制范围无法得到扩展的那些非法武装派别的力量。

在过去几个月里，与安全部门改革有关的各项活动——组建国家警察部队、培训国家军队、解除武装、复员和重返社会、改组内务和国防部、改组国家情报部门和禁毒行动——都已在阿富汗政府的工作计划中占据中心位置。与此同时，卡尔扎伊总统和他的同事、以及阿富汗在国际社会中的伙伴越来越清楚地意识到，所有这些项目都是密切相联的，必须加以非常密切地协调。目前正在喀布尔定期举行这方面的会议，以使各全国委员会、各牵头国和联阿援助团的负责人汇聚一起，监督彼此间的合作，并推动执行各种方案和进程。为了协助秘书长特别代表卜拉希米先生帮助阿富汗政府和五个安全部门改革牵头国实现它们的目标，秘书长已建议为联阿援助团增派数名军事和警察顾问。

行政管理方面的发展和安全部门的改革应该与政治改革进程同时进行，而政治改革进程应确保政府具有代表性，并对所有各阶层民众负责。正如秘书长所报告的那样，新宪法的起草和批准以及 2004 年大选的筹备将是今后一年这方面的重要任务。选举尤其

是这一进程的一个关键，也是联阿援助团任务的一项重要内容。

在《波恩协定》规定的时限内举行选举将是联阿援助团和阿富汗过渡行政当局所面临的一项重大挑战。2 月份，卡尔扎伊总统在给秘书长的一封信中要求联阿援助团在筹备和组织选举方面发挥重要作用。秘书长准备同意这项要求，但是须经安全理事会同意。因此，他在报告中建议在联阿援助团第一支柱部门内设立一个选举科。选举顾问已被派到联阿特派团，以开始帮助政府开展选举筹备进程。这些顾问已确认了我们长期的看法，这就是，进行登记和选举将是一项非常复杂的工作。我们目前设想在联阿援助团内设立一个选举科，它将能够就选民登记、选民教育、政党法律的制订以及选举制度本身的发展等问题，向阿富汗选举管理机构提供专家咨询和技术援助。

很显然，要使选举能够有意义和可信，就必须有某种程度的体制发展并建立适当程度的安全。此外，选举是一种技术性活动，必须符合某些国际标准，以使人们将这些选举视作合法。除联阿援助团本身选举科的费用之外，为达到这些标准而需要的资源也是可观的。如果要按照《波恩协定》举行选举，那么就必须设立联阿援助团选举科，并尽快为其提供足够的资源。阿富汗政府还必须继续为今后的选举奠定框架。正如卜拉希米先生 3 月 13 日在阿富汗发展论坛讲话时所指出的那样，

> “很显然，要达到《波恩协定》确定的时间要求，就必须在今后 40 天内建立一个选民登记的法律和体制构架，立即开始实际工作，以便能够在夏季开始登记过程。任命阿富汗选举机构来领导这一进程当然也是同样紧急的要务。”

更笼统地讲，在安理会准备延长联阿援助团的任务时，应该再次强调，在今后重要的几个月里，迫切需要国际上对波恩进程作出有力的政治承诺并为其提供支持。阿富汗的邻国去年在喀布尔签署了《睦邻关系宣言》。联合国和阿富汗的主要伙伴都出席了签署仪式，并表示坚决支持这一倡议。安全理事会也对这项宣言表示欢迎，并确认它在必要时，愿意提供帮助。所有有关各方都必须积极参与该宣言文字与精神的贯彻落实。各会员国、捐助者和阿富汗和平进程的国际伙伴可考虑采取进一步办法，提供合作，支持整个和平进程。

最后，我要代表秘书长感谢安理会过去一年来一直向联阿援助团提供持续的支持。我们希望，最重要的是，安理会将维持它迄今在阿富汗问题上所表现的统一和集中的做法，这一直是迄今所取得进展中的一个如此重要的因素。

主席（*以法语发言*）：根据安理会先前磋商中达成的谅解，现在我谨邀请安理会成员参加非正式磋商，继续我们对该问题的讨论。

下午 4 时 15 分散会